

Messaggio

numero
8536

data
5 febbraio 2025

competenza
DIPARTIMENTO DELLE ISTITUZIONI

Rapporto sull'iniziativa parlamentare presentata il 14 ottobre 2024 nella forma elaborata da Sara Demir e Claudio Isabella per il Gruppo il Centro + Giovani del Centro "Modifica dell'art. 73 (abrogazione cpv. 3 e 4) della Legge organica comunale"

Signor Presidente,
signore deputate e signori deputati,

con il presente messaggio vi sottoponiamo il nostro rapporto sull'iniziativa parlamentare del 14 ottobre 2024 presentata nella forma elaborata da Sara Demir e Claudio Isabella per il Gruppo il Centro + Giovani del Centro, volta alla modifica dell'art. 73 della Legge organica comunale (LOC) del 10 marzo 1987. Tramite l'iniziativa si chiede:

1. di stralciare i cpv. 3 e 4 dell'art. 73 LOC, stabilendo in parallelo che la costituzione di gruppi politici in Consiglio comunale sia consentita esclusivamente fino al momento della presentazione delle liste elettorali; ciò per garantire la trasparenza e la chiarezza del processo elettorale, assicurando che gli elettori siano pienamente consapevoli della composizione dei gruppi prima di esprimere il proprio voto;
2. di pertanto fissare il termine per la formazione dei gruppi politici in Consiglio comunale, inclusi eventuali gruppi misti, per la data di presentazione delle liste elettorali. Come detto, l'obiettivo è quello di garantire che l'elettorato conosca in modo definitivo la composizione dei gruppi prima del voto;
3. di assicurare che ogni modifica della composizione dei gruppi dopo la presentazione delle liste sia preclusa, impedendo così "alterazioni post-elettorali" atte ad influenzare la ripartizione dei seggi nelle Commissioni del Consiglio comunale.

Ricordiamo che in tema di art. 73 LOC è stata recentemente presentata anche un'altra iniziativa parlamentare. Si tratta dell'iniziativa parlamentare generica del 16 settembre 2024 di Massimo Mobiglia e cofirmatari concernente la modifica della Legge organica comunale (LOC) del 10 marzo 1987 per un miglior coinvolgimento delle minoranze nei legislativi comunali. Sulla medesima ci siamo espressi all'indirizzo della Commissione Costituzione e leggi con lettera dell'11 dicembre 2024 (RG n. 6153), che alleghiamo per conoscenza.

La presente iniziativa chiede in sostanza di stabilire che eventuali coalizioni fra forze politiche siano da dichiarare già al momento della presentazione delle liste, quindi nella fase procedurale retta dalla Legge sull'esercizio dei diritti politici del 19 novembre 2018 (LEDP; RL 150.100). Lo scopo dei promotori dell'iniziativa è quello di fare in modo che per gli elettori sia chiaro fin da subito, e meglio al momento del voto, quali saranno i possibili gruppi in Consiglio comunale, compresi i gruppi misti.

I. L'ARTICOLO 73 LOC E I SUOI SVILUPPI

L'iniziativa in questione chiede di abrogare alcuni capoversi dell'art. 73 LOC. Per meglio comprendere la portata di quest'articolo e i suoi sviluppi negli anni rinviamo all'esposto nella nostra presa di posizione all'indirizzo della Commissione Costituzione e leggi dell'11 dicembre 2024 sulla già citata iniziativa generica presentata il 16 settembre 2024 da Massimo Mobiglia e cofirmatari.

Riprendiamo qui di seguito unicamente quanto di rilievo per la trattazione dell'oggetto della presente iniziativa.

L'art. 73 LOC prevede oggi quanto segue:

Rappresentanza proporzionale; gruppi

Art. 73

¹*Nelle commissioni devono essere rappresentati proporzionalmente i gruppi di cui si compone il consiglio; per i supplenti vale quanto prescritto dal regolamento comunale.*

²*Il gruppo è costituito da tre o più consiglieri eletti sulla stessa lista.*

³*I consiglieri appartenenti a liste con un numero di eletti insufficiente per formare gruppo possono costituire gruppi misti.*

⁴*La formazione di un gruppo misto deve essere comunicata alla cancelleria comunale almeno cinque giorni prima della seduta costitutiva.*

⁵*I seggi nelle commissioni sono ripartiti proporzionalmente fra i gruppi in base al numero dei seggi da questi conseguiti, secondo il sistema di ripartizione per l'elezione del Consiglio comunale stabilito dalla legge sull'esercizio dei diritti politici del 19 novembre 2018, con la variante che anche i gruppi che non hanno raggiunto il quoziente partecipano alla ripartizione in forza della maggiore frazione.*

⁶*I membri sono designati dai rispettivi gruppi; qualora il numero dei designati differisse dal numero dei seggi di diritto decide il consiglio comunale. I gruppi possono sostituire i membri nelle commissioni nel corso della legislatura*

Pertanto l'art. 73 LOC:

- determina il principio della rappresentanza proporzionale dei gruppi nelle Commissioni del Consiglio comunale, rimandando alle regole di ripartizione della Legge sull'esercizio dei diritti politici (LEDP), con la variante che anche i gruppi che non hanno raggiunto il quoziente partecipano alla ripartizione in forza della maggiore frazione (cpv. 1 e 5);
- definisce le condizioni per formare un gruppo ed è la base legale per la formazione dei gruppi misti in occasione della seduta costitutiva d'inizio legislatura (cpv. 2 - 4);
- dà la competenza ai gruppi a designare i membri delle Commissioni e pure a sostituirli durante la legislatura, riservate un passo di ratifica del Consiglio comunale (art. 13 cpv. 1 lett. q LOC) e una vera e propria decisione di quest'organo nel caso in cui il numero di membri proposti differisse dal numero di seggi di diritto (cpv. 6).

Di rilievo ancora, in riferimento ai cpv. 2-4 dell'art. 73 LOC:

- l'iniziativa parlamentare del 18 aprile 1994 presentata da G.M. Staffieri, che ha portato (con una modifica entrata in vigore il 20 dicembre 1994) all'introduzione dei capoversi concernenti la formazione dei gruppi misti, ispirati al disciplinamento nell'allora Legge sul Gran Consiglio (cfr. art. 73 cpv. 3 e 4 LOC). La proposta era stata vista con favore dal Consiglio di Stato, che nel messaggio governativo n. 4265 del 22 settembre 1994 reputava quest'apertura verso le liste di minoranza un'occasione per favorire il dibattito democratico. La Commissione della legislazione, nel suo rapporto del 30 settembre 1994, ha raccomandato l'accoglimento dell'iniziativa sostenendo le ragioni avanzate dal Governo, ciò che il Gran Consiglio ha infine fatto.

II. SONDAGGIO PRESSO I COMUNI

La Sezione degli enti locali ha promosso di recente un sondaggio presso i Comuni, con l'obiettivo di sondare la portata della presenza dei gruppi misti nella realtà istituzionale comunale.

È stato pertanto domandato d'indicare quanti gruppi misti siano presenti nell'attuale legislatura e nella scorsa, di quante diverse forze politiche questi gruppi misti si compongano o si componevano.

In generale, i risultati dei sondaggi indicano una presenza molto sporadica di gruppi politici misti. Più frequenti sono invece i casi di coalizioni politiche attraverso liste uniche già al momento della presentazione delle liste elettorali.

Del resto si osserva che, stando ai risultati dell'ultima tornata elettorale dell'aprile 2024, solo in quattro Consigli comunali vi erano le premesse di legge per costituire gruppi misti, tenuto conto delle condizioni dell'art. 73 cpv. 3 LOC: vale a dire a Balerna, Mendrisio, Brissago e Bellinzona, dove sono stati eletti meno di tre rappresentanti su più liste.

Dai dati del sondaggio risulta che sono stati costituiti gruppi misti a Brissago e Bellinzona.

III. PARERE DEL CONSIGLIO DI STATO SULL'INIZIATIVA

L'iniziativa si pone quale obiettivo quello di garantire trasparenza e chiarezza nei processi elettorali a beneficio degli elettori. Questi ultimi dovrebbero essere messi nella posizione di sapere già al momento dell'espressione del voto quali forze politiche parteciperanno al riparto dei seggi nelle Commissioni del Legislativo, se realizzate le premesse di legge (art. 73 cpv. 2 LOC); ciò senza doversi attendere, dopo l'elezione, delle "rimodulazioni" tramite la formazione di gruppi politici misti in funzione dei risultati dell'elezione stessa.

L'iniziativa non si oppone al principio che possano esistere delle coalizioni fra più forze politiche, bensì domanda di rendere esplicite le stesse già nella fase pre-voto, ossia al momento della presentazione delle liste; la situazione dovrebbe poi rimanere invariata fino alla fine della legislatura.

In altre parole, i gruppi politici del Consiglio comunale potrebbero unicamente rispecchiare le liste depositate in occasione dell'elezione entro i termini dell'art. 51 LEDP, rispettivamente le coalizioni preannunciate entro i medesimi termini.

Ora, è vero che l'abrogazione degli attuali cpv. 3 e 4 che consentono la formazione dei gruppi misti permetterebbe di evitare che vi siano coalizioni post-voto, non note agli elettori al momento dell'espressione del voto, che non si fondano ad esempio su convergenze

ideologiche e programmatiche ma sono finalizzate esclusivamente a partecipare al riparto dei seggi delle Commissioni.

L'elettore saprebbe fin da subito che la lista o i candidati per cui esprime la sua preferenza non potrebbero in seguito "allearsi formalmente" con altre forze politiche, se non quelle preannunciate in sede di presentazione delle liste.

Ciononostante il Consiglio di Stato ritiene che l'iniziativa propone una soluzione che indebolirebbe le prerogative delle minoranze così come consolidatesi senza particolari problemi negli ultimi 30 anni a livello di Legislativo comunale. Ciò in definitiva senza che vi sia oggi una vera esigenza in tal senso. I dati esposti al punto II. mostrano come la formazione di gruppi misti sia tutto sommato molto sporadica, anche per le condizioni restrittive che la legge pone per gli stessi.

Numeri così esigui permettono di concludere che la facoltà concessa alle liste minoritarie di formare gruppi misti in seduta costitutiva di Consiglio comunale sia atta a distorcere in modo problematico i risultati elettorali.

Il sistema attuale, che dà modo alle forze politiche di valutare i risultati elettorali e di pianificare la loro strategia durante la legislatura alla luce di questi ultimi, dà tutto sommato modo soprattutto alle minoranze di poter raggiungere una posizione di qualche rilievo, valorizzando il voto ricevuto dagli elettori. Nel contesto attuale ciò va a nostro parere per ora ancora salvaguardato.

Per quanto concerne l'ultimo punto dell'iniziativa, con cui si vorrebbe impedire ogni modifica della composizione dei gruppi durante la legislatura, osserviamo quanto segue.

I gruppi politici sono costituiti in occasione della seduta costitutiva (art. 73 cpv. 2 LOC), ritenuto che se gli eletti per lista sono meno di tre come visto è possibile creare gruppo misto. L'assetto che si è conformato ad inizio legislatura non può più essere modificato. Pertanto già ora non possono più essere formati nuovi gruppi nel corso del quadriennio.

Può semmai capitare che un eletto, in corso del quadriennio, cambi le sue posizioni politiche e dichiari la sua indipendenza dal gruppo in cui è stato eletto e pure la sua convergenza politica con un'altra forza politica. Atti politici del genere, pur potendo modificare gli equilibri all'interno del Consiglio comunale, non hanno tuttavia formalmente effetto sulla composizione delle Commissioni, e meglio sui seggi di cui i gruppi hanno diritto. L'art. 73 cpv. 6 LOC permette semmai a quest'ultimi di sostituire i membri nelle Commissioni proprio per salvaguardare la ripartizione dei seggi e la forza dei gruppi in seno alle stesse.

IV. CONCLUSIONI

In conclusione, per le ragioni esposte, l'iniziativa parlamentare in questione non va a nostro parere accolta.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore deputate e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato

Il Presidente: Christian Vitta

Il Cancelliere: Arnoldo Coduri

Messaggio n. 8536 del 5 febbraio 2025

Allegato (consultabile sul sito [ti.ch/gc](https://www.ti.ch/gc)):

- Presa di posizione governativa dell'11 dicembre 2024 (RG n. 6153)